CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
13 OCT 2021
RECIBIDO
Firma ... Hora 17:27

**Dictamen recaído en los proyectos de ley 0048/2021-CR, 0051/2021-DP, 0055/2021-CR y 0184/2021-CR, Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, para fortalecer las capacidades de gestión de los ministros de Estado**

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**
**Periodo Anual de Sesiones 2021 – 2022**

**Señora Presidenta:**

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento:

1. El proyecto de ley **0048/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece los requisitos para ser ministro de Estado
2. El proyecto de ley **0051/2021-DP**, Ley que regula los deberes de idoneidad y garantía de los derechos humanos de los Ministros y Ministras de Estado
3. El proyecto de ley **0055/2021-CR**, Ley que desarrolla la investidura y la cuestión de confianza
4. El proyecto de ley **0184/2021-CR**, Ley que modifica la Ley 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, con el objeto de que los condenados por delito de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción de funcionarios, violación de la libertad sexual, u organización criminal, no puedan ser nombrados para ejercer altos cargos en el Estado

El presente dictamen fue aprobado por MAYORÍA en la Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión, de fecha 5 de octubre de 2021; con 13 a favor de los congresistas: AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARAGÓN CARREÑO; Luis (con reserva); CAVERO ALVA, Alejandro; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; ELÍAS ÁVALOS, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana, VENTURA ANGEL, Héctor; así como de la congresista accesitaria JUÁREZ CALLE, Heidy, (en reemplazo del congresista Eduardo Salhuana Cavides); y de la congresista accesitaria PAREDES PIQUÉ, Susel (con reserva) (en reemplazo del congresista José Jerí Oré).

Votaron en contra los congresistas: BALCÁZAR ZELADA, José; CHÁVEZ CHINO, Betssy; CUTIPA CCAMA, Víctor; y REYMUNDO MERCADO, Edgard.

## I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El proyecto de ley **0048/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece los requisitos para ser ministro de Estado, fue presentado por la congresista GONZÁLES DELGADO, Diana Carolina; del grupo parlamentario Avanza País ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 24 de agosto de 2021, y fue decretado el 27 de agosto de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

2. El proyecto de ley **0051/2021-DP**, Ley que regula los deberes de idoneidad y garantía de los derechos humanos de los Ministros y Ministras de Estado, fue presentado por la Defensoría del Pueblo ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 24 de agosto de 2021, y fue decretado el 27 de agosto de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como primera comisión, y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como segunda.

3. El proyecto de ley **0055/2021-CR**, Ley que desarrolla la investidura y la cuestión de confianza, fue presentado por el congresista CORDERO JON TAY, Luis Gustavo; del grupo parlamentario Fuerza Popular, ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 25 de agosto de 2021, y fue decretado el 27 de agosto de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

4. El proyecto de ley **0184/2021-CR**, Ley que modifica la Ley 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, con el objeto que los condenados por delito de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción de funcionarios, violación de la libertad sexual, u organización criminal, no puedan ser nombrados para ejercer altos cargos en el Estado, fue presentado por la congresista RUÍZ RODRÍGUEZ, Magaly Rosmery; del grupo parlamentario Alianza Para el Progreso ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 13 de setiembre de 2021, y fue decretado el 15 de setiembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como primera comisión, y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como segunda.

   Todas estas propuestas legislativas han sido acumuladas por existir afinidad en el objetivo que plantean y el problema que pretenden resolver.

## II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

### 2.1. Proyectos de ley sobre requisitos o incompatibilidades para ser ministro de Estado

**Cuadro 1**
**Proyectos de ley sobre requisitos o incompatibilidades para los ministros de Estado**

| PROYECTO DE LEY | TÍTULO | SUMILLA | ÚLTIMO ESTADO |
|---|---|---|---|
| **0783/2000-CR** | Ley general de incompatibilidades, conflicto de intereses y defensa | Establece incompatibilidades de los funcionarios del Estado, regula situaciones de conflicto de intereses y promueve la defensa del patrimonio del Estado. | Archivo |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | del patrimonio del Estado | | |
| **7897/2003-CR** | Ley de incompatibilidades y responsabilidades del empleo público | Establece obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades de los funcionarios públicos. Regula situaciones de conflictos de intereses y las declaraciones juradas que deben presentar los funcionarios. | Archivo |
| **8609/2003-CR** | Ley que establece incompatibilidades y responsabilidad de funcionarios públicos | Establece incompatibilidades e impedimentos generales a los que está sujeto el personal que realiza funciones tanto en forma temporal como permanente al servicio del Estado, en cualquier régimen jurídico y cualquiera fuera su régimen laboral o de contratación. | Archivo |
| **9885/2003-CR** | Ley que establece incompatibilidades y responsabilidades de los funcionarios públicos | Regula las incompatibilidades e impedimentos generales y responsabilidades de los empleados públicos que realizan funciones en forma temporal o permanente al servicio del Estado, cualquiera fuera el régimen jurídico de la entidad en la que prestan servicios y cualquiera fuera su régimen laboral o de contratación; sin perjuicio. | Archivo |
| **10878/2003-PE** | Ley de funcionarios públicos y empleados de confianza | Establece un régimen jurídico aplicable a los funcionarios públicos y empleados de confianza de acuerdo con la Constitución Política y la Ley Marco del Empleado Público. Clasifica los cargos y establece las condiciones de acceso a los cargos. Establece los derechos y obligaciones y regula la terminación del vínculo de empleo público. | Archivo |
| **11779/2004-CR** | Ley de Incompatibilidades y Responsabilidades del Personal del Sector Público | Establece incompatibilidades de los altos cargos de la Administración Pública y de otros cargos de personal del empleo público. Incluye prohibiciones del personal del empleo público, la obligatoriedad de presentación de declaraciones juradas para el personal del empleo público, así como las sanciones en caso de incumplimiento. | Archivo |
| **13263/2004-CR** | Ley general del empleo público | Norma las relaciones de empleo en el sector público. Establece derechos, obligaciones, requisitos y evaluación de servidores públicos. Así mismo, proceso de selección y designación de la alta gerencia pública. También derechos y obligaciones del personal de confianza. Finalmente incluye normas comunes para los funcionarios y cargos de confianza así como disposiciones aplicables para el empleo en el sector público. | Archivo |
| **06897/2020-CR** | Ley que establece la designación como Ministros del Interior y de Defensa a oficiales retirados de estas instituciones | Establece que el Ministerio del Interior será designado como Ministro de este sector un Teniente General o General de la Policía Nacional del Perú en situación de retiro. Así mismo, establece que en el Ministerio de Defensa, será designado como ministro un General de División o un General de Brigada del Ejército en retiro, o un Contralmirante o un Vicealmirante de la Marina de Guerra del Perú o un Mayor General o Teniente General de la Fuerza Aérea del Perú. | Archivo |

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

## 2.2. Opiniones solicitadas y recibidas

### a. Opiniones solicitadas por escrito

Mediante los Oficios 057, 058, 059, 060, 061, 062, 063, 064, 065, 067, 068 y 069 de fecha 31 de agosto de 2021; Oficios 173, 174, 175 y 176 de fecha 17 de setiembre de 2021 y Oficio 2220 de fecha 1 de octubre de 2021, se solicitó opinión a los siguientes especialistas e instituciones:

**Cuadro 2**
**Opiniones solicitadas respecto de los proyectos de ley 0048, 0051, 0055 y 0184/2021-CR**

| OFICIO | PROYECTOS | ENTIDAD | NOMBRE | FECHA DE ENVÍO |
|---|---|---|---|---|
| 057-2021-2022-CCR/CR | 0055 | Especialista en Derecho Constitucional | Alberto Borea Odría | 2/09/2021 |
| 058-2021-2022-CCR/CR | 0055 | Defensoría del Pueblo | Walter Gutiérrez Camacho | 2/09/2021 |
| 059-2021-2022-CCR/CR | 0055 | Especialista en Derecho Constitucional | Domingo García Belaunde | 2/09/2021 |
| 060-2021-2022-CCR/CR | 0055 | Especialista en Derecho Constitucional | Gerardo Eto Cruz | 2/09/2021 |
| 061-2021-2022-CCR/CR | 0055 | Ministerio de Justicia | Aníbal Torres Vásquez | 2/09/2021 |
| 062-2021-2022-CCR/CR | 0048, 0051 | Especialista en Derecho Constitucional | Ángel Delgado Silva | 2/09/2021 |
| 063-2021-2022-CCR/CR | 0048, 0051 | Especialista en Derecho Constitucional | Aníbal Quiroga León | 2/09/2021 |
| 064-2021-2022-CCR/CR | 0048, 0051 | Especialista en Derecho Constitucional | Delia Muñoz Muñoz | 2/09/2021 |
| 065-2021-2022-CCR/CR | 0048, 0051 | Especialista en Derecho Parlamentario | Enrique Ghersi Silva | 2/09/2021 |
| 067-2021-2022-CCR/CR | 0048, 0051 | Especialista en Derecho Constitucional | Raúl Ferrero Costa | 2/09/2021 |
| 068-2021-2022-CCR/CR | 0048, 0051 | Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR | Janeyri Elizabeth Boyer Carrera | 2/09/2021 |
| 069-2021-2022-CCR/CR | 0048, 0051 | Especialista en Derecho Constitucional | Oscar Urviola Hani | 2/09/2021 |
| 173-2021-2022-CCR/CR | 0149 | Especialista en Derecho Constitucional | Víctor García Toma | 20/09/2021 |
| 174-2021-2022-CCR/CR | 0149 | Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR | Janeyri Elizabeth Boyer Carrera | 20/09/2021 |
| 175-2021-2022-CCR/CR | 0149 | Defensoría del Pueblo | Walter Gutiérrez Camacho | 20/09/2021 |
| 176-2021-2022-CCR/CR | 0149 | Especialista en Derecho Constitucional | Carlos Blancas Bustamante | 20/09/2021 |
| 220-2021-2022-CCR/CR | 0048, 0051 | Especialista en Derecho Constitucional | Carlos Hakansson Nieto | 01/10/2021 |

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

## b. Opiniones recibidas

- El defensor del Pueblo, **Walter Gutiérrez Camacho** asistió a la tercera sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 7 de setiembre de 2021, en la cual sustentó el proyecto de ley 0051/2021-DP, Ley que regula los deberes de idoneidad y garantía de los derechos humanos de los ministros y ministras de Estado.

  El Defensor del Pueblo inició su sustentación haciendo referencia a la facultad del Presidente de la República para designar ministros, la cual consideró discrecional. Sobre este punto, dijo que dicha facultad se encontraba regulada por la Constitución. Indicó que los artículos 39 y 44 de la Constitución refieren que la Administración Pública es un valor constitucional que se debe proteger, tal como lo había señalado el Tribunal Constitucional en diversas sentencias.

  El doctor Gutiérrez Camacho señaló que tanto la Defensoría del Pueblo como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se habían pronunciado en el sentido de que era deber de los funcionarios públicos garantizar la vigencia de los derechos fundamentales, lo cual tenía relación directa con la Administración Pública.

  En ese sentido, el Defensor del Pueblo refirió que el acceso a los más altos cargos debe tener ciertos estándares, que garanticen que la Administración Pública cumpla con el propósito de defender los derechos. Sostuvo que el primer filtro para estos funcionarios era la Constitución Política del Estado, pues toda persona considerada ser ministro de Estado debe cumplir con los principios establecidos por la misma Carta. Así, el doctor Gutiérrez Camacho manifestó que en su propuesta se consideraba que en caso los ministros no cumplan con los estándares, el Congreso no podría atender el pedido de confianza estipulado en el artículo 130 de la Constitución.

  En cuanto a los requisitos propuestos sobre no haber ser acusado por delitos pluriofensivos, el Defensor del Pueblo explicó que los derechos no son absolutos y que la Administración Pública está orientada por la meritocracia, la eficiencia, la eficacia y la concreción de los derechos fundamentales. En ese orden de ideas, sostuvo que entre la presunción de inocencia y el bien jurídico de la Administración Pública se debe preferir el superior, que es el de la buena administración.

- El doctor **Gerardo Eto Cruz**, mediante carta s/n de fecha 14 de setiembre de 2021, remitió su opinión sobre el proyecto de ley 0055/2021-CR, Ley que desarrolla la investidura y la cuestión de confianza.

El especialista considera que la regulación en torno a qué materia debe ser objeto del requerimiento de la cuestión de confianza por parte del Ejecutivo no corresponde a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE). Ello debido a que, según Eto, la LOPE debe desarrollar la estructura y el funcionamiento que la propia Constitución establece.

En ese orden de ideas, el constitucionalista cuestiona el hecho de establecer en el régimen de la Presidencia del Consejo de Ministros aspectos que, por razón de la ratione materiae, deben ser regulados en el Reglamento del Congreso y no en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Así, el especialista concluye que las cláusulas 17-A y 17-B del proyecto de ley 0055/2021-CR deberían incorporarse mediante una reforma constitucional. Finalmente, considera que la cláusula 17-B incluye restricciones de afectación al principio de presunción de inocencia y solo por ese motivo se declararía inconstitucional.

- El Contralor General de la República, **Nelson Shack Yalta** asistió a la cuarta sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento para sustentar el proyecto de ley 0149/2021-CGR Ley que establece requisitos mínimos para el acceso a la función y servicio público de funcionarios públicos de libre designación y remoción y personal de confianza. Si bien el proyecto de ley no es materia del presente predictamen por tratarse de una propuesta más general, que abarca a una gran cantidad de funcionarios, se considera pertinente incluir un extracto de la sustentación de este.

  El Contralor sostuvo que los funcionarios de libre designación (entre los cuales están incluidos los ministros de Estado) deberían cumplir un perfil mínimo para cada tipo de cargo. Este perfil, propuesto por su proyecto de ley, incluiría tres aspectos: conocimiento, experiencia y aptitud. Explicó que estos serían criterios generales, que apliquen a todos los funcionarios públicos del Estado.

  El Contralor hizo hincapié en que la propuesta de perfiles sería un mínimo, que aplicaría para todos los funcionarios de libre designación del Estado y que esto no afectaría a los cargos que requieren, por ley, más requisitos. En el caso de los ministros de Estado, hizo referencia a que debían tener una formación académica de nivel superior completa y diez años de experiencia laboral. Sobre esta experiencia, refirió podría ser tanto en el sector público como en el sector privado.

- El doctor **Carlos Hakansson Nieto**, mediante carta s/n de fecha 2 de octubre de 2021, remitió su opinión sobre el proyecto de ley 0048/2021-CR, Ley de reforma constitucional que establece los requisitos para ser ministro de Estado. Expuso que lo primero en analizarse en la reforma constitucional es si esta

afectaba o no el principio-derecho a la igualdad. Indicó que la propuesta es constitucional; sin embargo, advirtió que los requisitos de especialización y años de experiencia disminuirían el universo de selección de un Consejo de Ministros, lo que podría generar inconvenientes prácticos. En ese sentido, sugirió que al igual que la Constitución chilena de 1980, se podría considerar dejar estipulado en la Constitución que los ministros deban reunir requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública, lo que podría ser posteriormente establecido por ley.

- El doctor **Aníbal Quiroga León**, mediante Carta 090-2021-AQL de fecha 1 de octubre de 2021, remitió un informe legal-constitucional sobre las materias desarrolladas en los proyectos de ley 0048/ y 0051/2021-DP. Al respecto consideró que establecer requisitos en Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, adicionales a los previstos en el Artículo 124° de la Constitución, no menoscaba la atribución presidencial de designar ministros. En ese sentido se pronunció a favor de incluir requisitos como no contar con sentencia condenatoria, no haber sido inhabilitado o destituido o no incurrir en incompatibilidad.

  Expuso que exigencias como las señaladas contribuirían a concretar preceptos constitucionales concretos como la búsqueda del bien común, la garantía del cumplimiento de deberes constitucionales previstos en el artículo 38 de la Constitución Política del Estado y el resguardo del principio de buena administración establecido implícitamente en el artículo 39 del Texto Fundamental.

  Por otro lado, explicó que dichos requisitos también permitirían la concreción del principio de la función pública de probidad y de idoneidad, previstos en el artículo 6°, incisos 2 y 4 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. En ese sentido se mostró a favor de medidas que concreticen preceptos constitucionales (artículos 38, 39 y 43) y principios de la función pública de probidad e idoneidad, en su aspecto ético y moral.

  Sobre el Proyecto 0055/2021-CR, se pronunció sobre lo referido a incluir en la Ley Orgánica de Poder Ejecutivo que el Consejo de Ministros, al momento de su exposición, deba dar cuenta del estado situacional del país. Sobre ello, sostiene que la disposición facilitaría el ejercicio de las funciones de control político del Parlamento al permitir establecer una línea de base entre la situación inicial encontrada al momento de asumir el cargo y el seguimiento de los avances en el cumplimiento de la política general del gobierno expuesta por el presidente del Consejo de Ministros.

  Sobre la propuesta de inclusión del procedimiento de la cuestión de confianza facultativa en la LOPE, consideró que era pertinente incluir que en caso se

plantee una cuestión de confianza a nombre del Consejo esta deba ser producto de un acuerdo del Consejo que conste en el acta correspondiente. Del mismo modo sugirió regular el momento en el que debe entenderse por aprobada o rehusada la cuestión de confianza, que es luego de concluido el debate y votación y con la puesta en conocimiento mediante oficio. Sostuvo que esto último permitiría evitar arbitrariedades que puedan ser cometidas por el Poder Ejecutivo ante la amplitud del concepto "denegación de confianza" y la necesidad de determinación del momento en que esta se produce.

### 2.3. Opiniones ciudadanas

A la fecha, consta en la web del Congreso de la República tres opiniones ciudadanas sobre el Proyecto de Ley Nº 0184/2021-CR, Ley que modifica la Ley 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, con el objeto que los condenados por delito de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción de funcionarios, violación de la libertad sexual, u organización criminal, no puedan ser nombrados para ejercer altos cargos en el Estado.

La ciudadana Mirna Flores V remitió la siguiente opinión el día 23 de setiembre de 2021:

> "Considero importante y necesario el presente proyecto igualmente todo funcionario del Estado debe de contar con experiencia o conocimientos del sector que va a dirigir, contando además con valores que toda persona debe de tener. Gracias."

El ciudadano Richard Ramos remitió la siguiente opinión el mismo día:

> "Opino que tampoco deben ser designados, aun teniendo denuncias claras sobre estos problemas hasta que según ley resulte que es lo contrario. Igualmente, no deberían participar en las elecciones de ningún tipo, por ética. No debería designarse cargos de confianza de forma privada que solo se sabe cuando ya fueron nombrados. Para cargos tan importantes, quizás designarse de confianza pero públicas entre 2 o 3 propuestas para tal cargo y así se sepa quiénes son los candidatos y previamente con pruebas de su integridad sea designado por quien corresponda."

La ciudadana Margarita Planas de Lynch envió la siguiente opinión también el 23 de setiembre de 2021:

> "Las autoridades son modelos a imitar, por eso deben ser íntegros y columnas seguras que sostienen valores de la verdad, equidad y justicia sin distinción, no tener manchas en su vida, ser hombres y mujeres de valor."

## III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A continuación, se resume el contenido principal de los proyectos de ley que originan el presente dictamen:

1. **El Proyecto de Ley 0048/2021-CR**, propone la modificación del artículo 124 de la Constitución Política para agregar requisitos para ser Ministro de Estado. Agrega los requisitos de tener grado de bachiller (sea en educación superior universitaria o técnica), tener un mínimo de cinco años de experiencia profesional en puestos de dirección en gestión pública o privada y haber cumplido treinta años de edad.

   El proyecto agrega que la ley delimitará los requisitos complementarios que deben cumplir los Ministros con la finalidad de garantizar su idoneidad para el ingreso al cargo.

2. **El Proyecto de Ley 051/2021-DP** propone modificar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo e incorporar requisitos para ser Ministro o Presidente del Consejo de Ministros. Señala que para ser designado Presidente del Consejo de Ministros se debe cumplir, bajo responsabilidad, con los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Constitución (ser peruano por nacimiento, ser ciudadano en ejercicio, haber cumplido veinticinco años de edad).

   De la misma manera incorpora el requisito de no contar con sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autor o cómplice, por la comisión de delito doloso (establecido el artículo 39-A de la Constitución).

   Añade requisitos como no haber sido inhabilitado por sentencia judicial firme, no contar con acusación fiscal respecto de delitos pluriofensivos, de lesa humanidad, que atenten contra la integridad territorial y de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar; ni haber sido condenado por negarse a reconocer hijas/os, ni por omisión de asistencia familiar. Del mismo modo, el de no haber sido destituido de la Administración Pública por falta muy grave o infracción al régimen de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno o por haber contravenido los principios éticos o valores en el ejercicio de una profesión. Finalmente, agrega el requisito de no incurrir en ninguna incompatibilidad legal prevista para asumir el cargo.

   La propuesta en estudio también señala que el presidente del Consejo de Ministros y cada ministro de Estado deberán suscribir una declaración jurada que dé cuenta del cumplimiento de los requisitos, las cuales deberán ser envidadas al Congreso de la República en un plazo de dos días naturales contados desde la juramentación y antes de la solicitud del voto de confianza previsto en el artículo 130. Finaliza estipulando que el Congreso de la República realizará, en un plazo de 7 días

naturales, el control de constitucionalidad y legalidad conforme al procedimiento que para tal fin se establezca.

3. **El Proyecto de Ley 055/2021-CR** plantea desarrollar a nivel legal la investidura y la cuestión de confianza. La propuesta busca incorporar dos artículos adicionales a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. El primero de ellos, dirigido a desarrollar el artículo 130 de la Constitución, con relación a la cuestión de confianza obligatoria, también denominada "investidura". El segundo, dirigido a desarrollar el artículo 133, con relación a la cuestión de confianza facultativa.

4. **El Proyecto de Ley 184/2021-CR** plantea modificar la Ley 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, con el objeto de que los condenados por delito de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción de funcionarios, violación de la libertad sexual, u organización criminal, no puedan ser nombrados para ejercer altos cargos en el Estado.

   Señala que los nombramientos de funcionarios no pueden ser ordenados a favor de quienes hayan sido condenados a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por delitos de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción de funcionarios, violación de la libertad sexual, u organización criminal.

   Establece que la rehabilitación, la amnistía o el indulto no habilita a dichas personas para ser nombrados o designados. Finalmente dispone que, para el nombramiento o designación del alto funcionario, el Presidente de la República deberá observar los artículos 6 y 7 de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

## IV. MARCO JURÍDICO

### Constitución Política

Artículo 39. Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado (...).

Artículo 39-A. Están impedidas de ejercer la función pública, mediante designación en cargos de confianza, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso.

Artículo 119. La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo.

Artículo 124. Para ser Ministro de Estado, se requiere ser peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y haber cumplido veinticinco años de edad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros.

Artículo 130. Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza.

Artículo 132. El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza. Esta última sólo se plantea por iniciativa ministerial.
(...).

**Reglamento del Congreso**

Investidura del Consejo de Ministros
Artículo 82. Dentro de los treinta días naturales de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros debe concurrir ante el Pleno del Congreso reunido en período de sesiones ordinario o extraordinario, acompañado de los demás ministros, para: a) Exponer la política general del Gobierno; b) Debatir la política general del Gobierno; y, c) Debatir las principales medidas que requiere su gestión. Si el Congreso se encontrara en receso, el Presidente de la República convocará de inmediato a legislatura extraordinaria.
(...).

Moción de censura y cuestión de confianza
Artículo 86. El Congreso hará efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los ministros por separado mediante la moción de censura o el rechazo de la cuestión de confianza; de acuerdo con las siguientes reglas:
8...)

**Ley Orgánica del Poder Ejecutivo**

Artículo 15.- Consejo de Ministros El Consejo de Ministros está conformado por Ministros y Ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú. Es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros. Corresponde al Presidente de la República presidirlo cuando lo convoca

o asiste a sus sesiones. Puede convocar a los funcionarios que estime conveniente. Los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta.

## V. ANÁLISIS TÉCNICO

### 5.1 Identificación de problema

Los 4 proyectos de ley en estudio plantean mejoras legislativas para optimizar la gestión de los ministros de Estado. Estas mejoras se centran en: i) establecer requisitos que debe cumplir quien asuma el cargo de ministro de Estado, con lo que se asegura que los que ejerzan esta función sean personas idóneas, y ii) desarrollar precisiones sobre la cuestión de confianza como figura constitucional cuya titularidad la ejerce el Poder Ejecutivo, a través de sus ministros, con la finalidad de que su uso sea coherente con los parámetros constitucionales.

En ese sentido, de la lectura de los 4 proyectos de ley, se han identificado dos problemas legales que las propuestas plantean solucionar a través de distintas vías. En el siguiente cuadro de describen los problemas que se advierten y las medidas legislativas para resolverlas.

**Cuadro 3**
**Problemas legislativos advertidos en las propuestas de ley en estudio y los mecanismos de solución**

| Proyectos de Ley | Problema | Mecanismo de solución |
|---|---|---|
| 0048/2021-CR | Insuficientes condiciones para ser ministro de Estado, lo que no asegura la designación de personas idóneas en el cargo. | Establecer requisitos adicionales a los existentes en el artículo 124 de la Constitución Política |
| 0051/2021-CR | La Constitución establece requisitos explícitos e implícitos para cubrir el cargo de ministro, lo que serviría para designar ministros idóneos, pero los requisitos implícitos, al no estar positivizados a nivel legal, no se aplican en la designación de cargos | Establecer una serie de requisitos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para ejercer el cargo de ministro. |
| 0184/2021-CR | Incoherencia legislativa pues se exige una serie de requisitos para ser candidato a elección popular pero no así para los que ejercen altos cargos públicos de libre elección por parte del Presidente de la República. | Establecer en la Ley 27594, que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, requisitos para ejercer un alto cargo público como el de ministro de Estado. |

| | | |
|---|---|---|
| 055/2021-CR | No existe en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo regulación alguna sobre el planteamiento de la cuestión de confianza, pese a que se trata de una figura constitucional cuya titularidad es del Poder Ejecutivo. | Inclusión de 2 artículos para regular la cuestión de confianza obligatoria y la facultativa a nivel legal. |

Fuente: proyectos de ley en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

## 5.2 Análisis sobre el planteamiento de requisitos para ser ministro de Estado

Actualmente, aunque a nivel constitucional, el artículo 124 establece únicamente los requisitos de nacionalidad —ser peruano por nacimiento—, de edad —mayor de 25 años— y de ejercer sus derechos civiles para ser ministro de Estado; las funciones que la propia Constitución le asigna están referida a *la dirección y la gestión de los servicios públicos*; ello permite inferir que si bien a nivel constitucional básicamente cualquier persona mayor de 25 años puede ser ministro de Estado, necesariamente debe estar premunido de ciertas competencias y capacidades para considerarse idóneo en el cargo.

No obstante lo antes señalado, existen otras normas constitucionales —y también legales— que no pueden soslayarse al momento de evaluar a quienes habrán de ejercer el cargo de ministro. Por ejemplo, al ser considerados como funcionarios públicos por mandato del artículo 39-A de la Constitución Política, quedan impedidos de ser designados como ministros, aquellas personas *sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso*".

### a. El estatus constitucional de los ministros en el Perú

La actual Constitución de 1993 -en clave del constitucionalismo histórico- diseña un modelo presidencialista como sistema de gobierno. El presidente de la República es Jefe de Estado y Jefe de Gobierno a la vez. En el cumplimiento de sus funciones, el presidente tiene funcionarios políticos que, a modo de secretarios, dirigen las políticas públicas en sus respectivos sectores: Los ministros de estado.
Se trata, por tanto, de un modelo de gobierno, esencialmente representativo. El Presidente de la República recibe el mandato popular a través del sufragio, lo que le permite, en el momento de ejecutar las políticas de Estado que decida llevar adelante, contar con personal de confianza de primera línea, que en su representación asuma cada una de las carteras ministeriales.
En efecto, como sostiene Gutiérrez Ticse: "Articulan la voluntad política del Presidente de la República, sirven como ejecutores directos pero además forman un cuerpo protector de la figura presidencial, a la que cubren de cualquier

eventualidad política y jurídica de tal modo que el presidente termina siendo irresponsable por sus actos"[1].
Ello implica que, una condición esencial del ministro es su conexión política con el presidente de la República. Pero, desde la Constitución de 1979 se entiende que nuestro modelo, al incorporar mecanismos de control parlamentario, hemos afianzado como expresa García Belaunde, un "presidencialismo atenuado"[2], de suerte que, si no lo protege entonces puede ser materia de control político a través de la interpelación o de la censura ministerial.

**b. La democracia y el control de los gobernantes**

Held expresa que la democracia se ha planteado "como un mecanismo que confiere legitimidad a las decisiones políticas cuando se adhieren a principios, reglas y mecanismos adecuados de participación, representación y responsabilidad"[3].

En ese orden de ideas, si bien impera el principio de igualdad, no es menos cierto que, en determinados casos, el Estado debe establecer condiciones para evitar la distorsión de la propia democracia.

Sartori, en el mismo sentido, considera que solo en el modelo democrático se resuelve el problema de la contención del poder –del poder político- ya que se pueden establecer un conjunto de parámetros fácilmente adaptables sin desnaturalizar el sentido democrático:

"De donde lo mejor que podemos hacer desde fuera es limitar el poder de los que están dentro, y la forma más segura de hacerlo es dispersarlo. Concretamente, el poder es controlado mediante contrapoderes; la técnica para "neutralizar el poder" consiste en impedir que existan poderes demasiado poderosos"[4].

Precisamente, dentro de este marco, el *status* de los ministros preserva el contenido representativo del que les inviste la figura presidencial, cierto es que demandan controles para evitar que la designación constituya un acto lesivo a los principios y valores democráticos que, en vez de consolidar el sistema político, terminen menoscabados por la designación de Ministros carentes de idoneidad.

---

1 Gutiérrez Ticse, Gustavo. Breve estudio sobre la responsabilidad constitucional de los Ministros en el Perú. Gaceta Constitucional Nº 47, Lima, 2012.
2 García Belaunde, Domingo. El presidencialismo atenuado y su funcionamiento, en Instituto de Investigaciones de la UNAM, p. 132. Disponible en www.juridicas.unam.mx
3 Held, David. Modelos de democracia, Alianza Ensayo, Madrid, 2001, p. 334.
4 Cf. Sartori, Giovanni. Teoría de la democracia, Alianza Universidad, Madrid, 1988, p. 525.

En ese sentido, consideramos constitucionalmente válida la libre designación presidencial de los ministros, lo que no impide que se establezcan a nivel legal determinados criterios que deban tomarse en cuenta.

Ello permitirá mejorar la calidad de los miembros del Consejo de Ministros y de su gestión; además servirá para balancear el sistema de controles entre Parlamento-Gobierno; de suerte que la censura, por ejemplo, no se utilice sino tomando en cuenta los presupuestos de la idoneidad como componente central para la designación y permanencia en las carteras ministeriales.

**c. La aretedemocracia o la virtudemocracia**

Como resume Arrieta-López: "La palabra areté, en griego: ἀρετή areté "excelencia" en su sentido más básico significa "excelencia de cualquier tipo o clase". El término también significa virtud moral, de acuerdo con Richard Hooker el concepto de la palabra areté sintetiza el valor más articulado en la cultura griega y traducida como "virtud", la noción areté toma por significado algo semejante a "ser lo mejor que se puede ser" o "alcanzar el mayor potencial humano"[5].

Se trata, sin duda, de un compromiso de la democracia constitucional. Los valores y principios que forjaron el estado liberal del siglo XVIII no se agotaron allí, sino han sido permanentemente actualizados conforme a la evolución del hombre.

El siglo XX es el tiempo del Estado social, y el siglo XXI no tiene otro paradigma que el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos, entre los que se concretiza también, el derecho a la democracia.

En ese orden de ideas, garantizar el sistema democrático es un deber constitucional, lo que no implica una visión decimonónica del mismo, sino de una en el actual contexto donde no puede tolerarse la arbitrariedad.

La virtud como aseveraba Platón desde la edad antigua es, sin duda, trascendental. La virtud es la idoneidad. La idoneidad como una proyección del colectivo democrático. Es por ello que compartimos la postura de Arrieta López cuando asevera lo siguiente:

"La aretecracia plantea que la cualificación previa a la que sería sometido el representante del pueblo permitiría reducir la posibilidad que influencias dolosas afecten la toma de decisiones, de manera que un aretécrata presentará en virtud del

[5] Arrieta-López, Milton. De la democracia a la aretecracia: origen, evolución y universalización. Disponible en el siguiente link: https://www.redalyc.org/journal/279/27961483008/html/

proceso previo de cualificación una garantía ética y de coherencia en la toma de decisiones".

### d. Evaluación de los requisitos para ser ministros propuestos en los proyectos de ley 0048/2021-CR, 0051/2021-DP y 0184/2021-CR

Antes de evaluar los requisitos que se proponen en los proyectos de ley, se presenta un cuadro comparativo que facilita la identificación de los requisitos específicos que se plantean para ser ministro de Estado. A partir de ello se podrá evaluar la pertinencia y viabilidad de estos.

**Cuadro 4**
**Requisitos para ser ministro de Estado, según los proyectos de ley 0048, 0051 y 0184**

| Proyecto 0048 | Proyecto 0051 | Proyecto 0184 |
|---|---|---|
| **Vía ley de reforma constitucional** | **Vía Ley Orgánica del Poder Ejecutivo** | **Vía Ley 27594, que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos** |
| 1. Ser peruano por nacimiento.<br>2. Ciudadano en ejercicio,<br>3. Tener grado de bachiller en educación superior universitaria o técnica,<br>4. Tener un mínimo de cinco años de experiencia profesional en puestos de dirección en gestión pública o privada; y<br>5. Haber cumplido treinta años de edad.<br><br>Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros.<br><br>La ley delimitará los requisitos complementarios que deben cumplir los ministros a fin de garantizar su idoneidad para el ingreso al cargo | 1. Ser peruano por nacimiento.<br>2. Ser ciudadano en ejercicio.<br>3. Haber cumplido veinticinco años de edad.<br>4. No contar con sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autor o cómplice, por la comisión de delito doloso.<br>5. No haber sido indultado o amnistiado como consecuencia de una condena por la comisión de un delito, de carácter pluriofensivo o que suponga un atentado contra los poderes del Estado y el orden constitucional.<br>6. No haber sido inhabilitado por sentencia judicial firme.<br>7. No contar con acusación fiscal respecto de delitos pluriofensivos, de lesa humanidad, que atenten contra la integridad territorial y de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar; ni haber sido condenado por negarse a reconocer hijas/os, ni por omisión de asistencia familiar.<br>8. No haber sido destituido de la administración pública por falta muy | 1. No haber sido condenado a pena privativa de la libertad efectiva suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por delitos de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción de funcionarios, violación de la libertad sexual u organización criminal. La rehabilitación, la amnistía o el indulto, no los habilita para ser nombrados o designados.<br>2. De la misma, para el nombramiento o designación del alto funcionario, el Presidente de la República deberá observar os artículos 6° y 7° de la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. |

| | | |
|---|---|---|
| | grave o por infracción al régimen de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno por haber contravenido los principios éticos o valores en el ejercicio de una profesión.<br>9. No incurrir en ninguna incompatibilidad prevista para asumir el cargo. | |

Fuente: proyectos de ley en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Como se puede observar, los primeros requisitos que se señalan en los proyectos de ley en mención (nacionalidad, edad, en ejercicio de los derechos civiles, no tener sentencia en primera instancia por delito doloso) se desprenden de lo que ya establece la Constitución Política en sus artículos 124 y 39-A; y por tanto son constitucionalmente viables de ser ubicados en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Con relación a las exigencias de educación superior universitaria o técnica, experiencia profesional en puestos de dirección en gestión pública, y tener 30 años la edad para ser ministro, planteadas en la iniciativa 0048/2021-CR,; consideramos que las 2 primeras implican un importante acortamiento del campo de selección para ser ministro, lo que podría afectar la discrecionalidad que debe tener el presidente de la República para elegir a su personal de confianza de primera línea, que en su representación asumirá cada una de las carteras ministeriales.

En ese sentido, compartimos la preocupación del constitucionalista Carlos Hakansson Nieto, quien ha advertido que esta propuesta de establecer requisitos en la Constitución Política, relativa a la exigencia de especialización y años de experiencia, impactaría en la disminución del universo de selección de un Consejo de Ministros, lo que podría generar inconvenientes prácticos.

No obstante lo señalado, es necesario precisar que es viable su modificación a nivel constitucional.

Ahora bien, con relación a los requisitos que se plantean en la propuesta de ley 0051/2021-DP, respecto a no haber sido indultado o amnistiado, no contar con acusación fiscal sobre determinados delitos o condenado por negarse a reconocer hijos o por omisión de asistencia familiar; esta Comisión considera que deviene en inconstitucional puesto que sólo se encuentran impedidos quienes han sido sentenciados en primera instancia por delito doloso. Sin embargo, los requisitos de no encontrarse inhabilitado para ejercer función pública o no haber sido destituido de la Administración Pública por falta grave; son supuestos de

impedimentos ya existentes en las leyes; por tanto, viables de ser incluidos dentro del listado de requisitos para ser ministros.

Finalmente, con relación a la propuesta que plantea el Proyecto de Ley 0184/2021-CR, para establecer en la Ley 27594, que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, que la no pueden ser nombrados como altos funcionarios públicos quienes cuenten con condena por determinados delitos; es importante señalar que ese impedimento ya se encuentra en el artículo 39-A de la Constitución Política y será establecido de forma directa en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dentro de los requisitos para ser ministros de Estado.

### e. Exigencias para ser ministro de Estado en la legislación comparada

Habiendo revisado la legislación algunos países de la región, así como de México y España, se puede observar que ciertos países regulan los requisitos para ser ministro de Estado únicamente en la Constitución Política, pero otros, como Chile y España, que son las referencias que hemos considerado en este dictamen, regulan las exigencias para ocupar este alto cargo público a nivel legal.

El siguiente cuadro muestra los textos normativos de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, España y México, con relación a los requisitos exigibles para ocupar el cargo de ministro de Estado.

**Cuadro 5**
**Textos normativos de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, España y México, con relación a los requisitos exigibles para ocupar el cargo de ministro de Estado**

| Texto normativo |
|---|
| **Bolivia** |
| **Constitución Política**<br>176. Para ser designada o designado Ministra o Ministro de Estado se requiere cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público; tener cumplidos veinticinco años al día del nombramiento; no formar parte de la Asamblea Legislativa Plurinacional; no ser directivo, accionista ni socio de entidades financieras o empresas que mantengan relación contractual o que enfrenten intereses opuestos con el Estado; no ser cónyuge ni pariente consanguíneo o afín dentro del segundo grado de quienes se hallaren en ejercicio de la Presidencia o la Vicepresidencia del Estado.<br>177. No podrá ser designada como Ministra o Ministro de Estado la persona que, en forma directa o como representante legal de persona jurídica, tenga contratos pendientes de su cumplimiento o deudas ejecutoriadas con el Estado. |
| **Brasil** |
| **Constitución Política**<br>87. Los Ministros de la Unión serán escogidos entre brasileños mayores de veintiún años y en ejercicio total de sus derechos políticos. [...] |
| **Chile** |

| |
|---|
| **Constitución Política**<br>34. Para ser nombrado Ministro se requiere ser chileno, tener cumplidos veintiún años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública. |
| **Ley N° 18834 (1989)**<br>Artículo 11:<br>Para ingresar a la Administración del Estado será necesario cumplir los siguientes requisitos:<br>a) Ser ciudadano<br>No obstante, en casos de excepción determinados por la autoridad llamada hacer el nombramiento, podrá designarse en empleos a contrata a extranjeros que posean conocimientos científicos o de carácter especial. Los respectivos decretos o resoluciones de la autoridad deberán ser fundados, especificándose claramente la especialidad que se requiere para el empleo y acompañándose el certificado o título del postulante:<br>b) Haber cumplido con la ley de reclutamiento y movilización, cuando fuere procedente;<br>c) Tener salud compatible con el desempeño del cargo;<br>d) Haber aprobado la educación básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que por la naturaleza del empleo exija la ley;<br>e) No haber cesado en un cargo público como consecuencia de haber obtenido una calificación deficiente, o por medida disciplinaria, salvo que hayan transcurrido más de cinco años desde la fecha de expiración de funciones, y<br>f) No estar inhabilitado para el ejercicio de funciones o cargos públicos, ni hallarse condenado por crimen o simple delito.<br>**Ley N° 20000 (2005)**<br>Art. 68:<br>No podrá ser Ministro de Estado el que tuviere dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas ilegales, a menos que justifique su consumo por un tratamiento médico. Para asumir alguno de esos cargos, el interesado deberá presentar una declaración jurada que acredite que no se encuentra afecto a esta causal de inhabilidad |
| **Colombia** |
| **Constitución Política**<br>207. Para ser ministro o director de departamento administrativo se requieren las mismas calidades que para ser representante a la Cámara. |
| **Ecuador** |
| **Constitución Política**<br>151. Las ministras y los ministros de Estado serán de libre nombramiento y remoción por la Presidenta o Presidente de la República. [...] Para ser titular de un ministerio de Estado se requerirá tener la nacionalidad ecuatoriana, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse en ninguno de los casos de inhabilidad o incompatibilidad previstos en la Constitución. |
| **España** |
| **Constitución Política**<br>98. La ley regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno. |
| **Ley del Gobierno (50/1997)** |

| |
|---|
| Art. 11. Para ser miembro del Gobierno se requiere ser español, mayor de edad, disfrutar de los derechos de sufragio activo y pasivo, así como no estar inhabilitado para ejercer empleo o cargo público por sentencia judicial firme |
| **Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado (3/2015)**<br>Art. 2. Nombramiento.<br>1. El nombramiento de los altos cargos se hará entre personas idóneas y de acuerdo con lo dispuesto en su legislación específica. Son idóneos quienes reúnen honorabilidad y la debida formación y experiencia en la materia, en función del cargo que vayan a desempeñar. La idoneidad será apreciada tanto por quien propone como por quien nombra al alto cargo.<br>2. Se considera que no concurre la honorabilidad en quienes hayan sido:<br>a) Condenados por sentencia firme a pena privativa de libertad, hasta que se haya cumplido la condena.<br>b) Condenados por sentencia firme por la comisión de delitos de falsedad; contra la libertad; contra el patrimonio y orden socioeconómico, la Constitución, las instituciones del Estado, la Administración de Justicia, la Administración Pública, la Comunidad Internacional; de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la defensa nacional; y contra el orden público, en especial, el terrorismo, hasta que los antecedentes penales hayan sido cancelados.<br>c) Los inhabilitados conforme a la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal mientras no haya concluido el período de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso.<br>d) Los inhabilitados o suspendidos para empleo o cargo público, durante el tiempo que dure la sanción, en los términos previstos en la legislación penal y administrativa.<br>e) Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, durante el periodo que fije la resolución sancionadora.<br>La honorabilidad debe concurrir en el alto cargo durante el ejercicio de sus funciones. La falta de honorabilidad sobrevenida será causa de cese a estos efectos y, en los supuestos en que el alto cargo sólo puede ser cesado por determinadas causas tasadas, será considerada como un incumplimiento grave de sus obligaciones del cargo declarado a través del correspondiente procedimiento.<br>3. El currículum vítae de los altos cargos se publicará, tras su nombramiento, en el portal web del órgano, organismo o entidad en el que preste sus servicios.<br>4. En la valoración de la formación se tendrán en cuenta los conocimientos académicos adquiridos y en la valoración de la experiencia se prestará especial atención a la naturaleza, complejidad y nivel de responsabilidad de los puestos desempeñados, que guarden relación con el contenido y funciones del puesto para el que se le nombra.<br>(...). |
| **México** |
| **Constitución Política**<br>91. Para ser secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos. |

Fuente: leyes de los países en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

## f. Sustento del texto que se propone en el dictamen

El predictamen recoge las propuestas planteadas en los proyectos de ley 0048/2021-CR; 0051/2021-DP y 0184/2021-CR, conforme al análisis realizado en el punto anterior. En ese sentido incorpora el artículo 15-A a la Ley orgánica del Poder Ejecutivo, para establecer los requisitos constitucionales previstos en la norma normarum: i) Ser peruano por nacimiento, ii) Ser ciudadano en ejercicio, iii) Haber cumplido veinticinco años y iv) No contar con sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autor o cómplice, por la comisión de delito doloso.

En ese sentido, establece que quienes no cumplan con los requisitos antes señalados no podrán ejercer el cargo de ministro de Estado, siendo nula su designación o nombramiento.

Además, precisa -en respeto al diseño constitucional vigente- que el ministro deberá acreditar cumplir con los requisitos de idoneidad, trayectoria democrática intachable, y respeto a los derechos humanos, para lo cual debe suscribir una declaración jurada que deberá será enviada al Congreso de la República.

Se precisan también de manera enunciativa algunas causas que generan falta de idoneidad:

a) Condenados por sentencia firme a pena privativa de libertad efectiva o suspendida, hasta que se haya cumplido la condena.
b) Inhabilitados por mandato judicial para ejercer la función pública.
c) Destituidos de la Administración Pública por falta muy grave.

No se han considerado los demás requisitos propuestos por presentar vicios de inconstitucionalidad. Al respecto, esta Comisión considera que forzar la disposición legislativa, más allá de lo previsto por la Constitución, puede desnaturalizar el marco constitucional preestablecido. Lo que siempre genera nefastos precedentes como interpretaciones fácticas, o la judicialización política.

Sobre el planteamiento de requisitos para ser ministro de Estado, el doctor Aníbal Quiroga León ha señalado que dichos estos también permitirían la concreción del principio de la función pública de probidad y de idoneidad, previstos en el artículo 6, incisos 2 y 4 de la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. En ese sentido se mostró a favor de medidas que concreticen preceptos constitucionales (artículos 38, 39 y 43) y principios de la función pública de probidad e idoneidad, en su aspecto ético y moral.

## 5.3 Análisis de la propuesta de incluir los artículos 17-A y 17-B referidos al procedimiento de la cuestión de confianza obligatoria y facultativa

La propuesta legislativa 0055/2021-CR plantea la inclusión de 2 artículos adicionales (17-A y 17-B) a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) para regular: a) la presentación del Consejo de Ministros ante el Congreso para explicar y debatir la política general de gobierno y las principales medidas que requiere la gestión, ello en atención a lo que establece el artículo 130 de la Constitución Política (cuestión de confianza obligatoria); y b) la cuestión de confianza establecida en los artículos 132 y 133 de la misma norma (cuestión de confianza facultativa).

En sus fundamentos, afirma que en la LOPE no se establece regulación alguna al respecto y que los aspectos de su regulación específica con relación a los parámetros de su planteamiento no pueden estar en el Reglamento del Congreso, ya que el Tribunal Constitucional ha señalado que ello implicaría un exceso en las atribuciones conferidas al Congreso en el artículo 94 de la Constitución Política.

Antes de iniciar el análisis de la viabilidad y pertinencia de esta propuesta, se presentan 2 cuadros comparativos del texto que plantea el proyecto de ley con relación a la Constitución Política y el Reglamento del Congreso.

Tanto en el primer como en el segundo cuadro se han destacado y subrayado las expresiones que vendrían a ser las novedades a la legislación ya vigente.

**Cuadro 6**
**Textos comparativos con relación a la regulación de la cuestión de confianza obligatoria planteada en el Proyecto de Ley 055/2021-CR**

| Constitución Política | Reglamento del Congreso | Proyecto de Ley 055/2021-CR |
|---|---|---|
| Artículo 130.<br><br>Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales | Investidura del Consejo de Ministros Artículo 82.<br><br>Dentro de los treinta días naturales de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros debe concurrir ante el Pleno del Congreso reunido en período de sesiones ordinario o extraordinario, acompañado de los demás ministros, para:<br>a) Exponer la política general del Gobierno;<br>b) Debatir la política general del Gobierno; y, | Artículo 17-A. Investidura<br><br>Dentro de los treinta días naturales de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros, **bajo responsabilidad**, debe concurrir ante el Pleno del Congreso reunido en período de sesiones ordinario o extraordinario, acompañado de los demás ministros, para:<br>a) Exponer la política general del Gobierno;<br>b) Debatir la política general del Gobierno; |

| | | |
|---|---|---|
| medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza.<br><br>Si el Congreso no está reunido, el Presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria. | c) Debatir las principales medidas que requiere su gestión.<br><br>Si el Congreso se encontrara en receso, el Presidente de la República convocará de inmediato a legislatura extraordinaria.<br><br>Al inicio de su exposición, el Presidente del Consejo de Ministros entrega la versión completa a cada uno de los Congresistas.<br><br>La cuestión de confianza que plantee el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, será debatida y votada en la misma sesión o en la siguiente, según lo que acuerde en forma previa el Consejo Directivo o en el acto el Pleno del Congreso.<br>(...) | c) Debatir las principales medidas que requiere su gestión<br>**d) <u>Dar cuenta del estado situacional del país en la fecha de la juramentación</u>**<br><br>Si el Congreso se encontrara en receso, el Presidente de la República convocará de inmediato a legislatura extraordinaria.<br><br>Al inicio de su exposición, el Presidente del Consejo de Ministros entrega la versión completa a cada uno de los Congresistas. |

Fuente: Constitución Política/Reglamento del Congreso/ Proyecto de Ley 0055/2021-CR
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

**Cuadro 7**
**Textos comparativos con relación a la regulación de la cuestión de confianza facultativa planteada en el Proyecto de Ley 055/2021-CR**

| Constitución Política | Reglamento del Congreso | Proyecto de ley 055 |
|---|---|---|
| Artículo 132.<br><br>El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza. Esta última sólo se plantea por iniciativa ministerial (...).<br><br>Artículo 133. El Presidente del Consejo | Moción de censura y cuestión de confianza Artículo 86.<br><br>El Congreso hará efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los ministros por separado mediante la moción de censura o el rechazo de la cuestión de confianza; de acuerdo con las siguientes reglas:<br>(...)<br>e) Si la cuestión de confianza es presentada por el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, y ésta le fuera rehusada, se producirá la crisis total del Gabinete Ministerial, aplicándose la regla prevista en el literal b) precedente. | Artículo 17 – B Cuestión de Confianza<br><br>**<u>El presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza respecto a políticas públicas, conforme el artículo 17-A a nombre del Consejo.</u>** Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República se produce la crisis total del gabinete. |

| | | |
|---|---|---|
| de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo. Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete. | (...)<br><br>Investidura del Consejo de Ministros<br>Artículo 82<br>(...)<br>La cuestión de confianza que plantee el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, será debatida y votada en la misma sesión o en la siguiente, según lo que acuerde en forma previa el Consejo Directivo o en el acto el Pleno del Congreso.<br><br>El resultado de la votación será comunicado de inmediato al Presidente de la República, mediante oficio firmado por el Presidente del Congreso y uno de los Vicepresidentes. Si el Pleno negara su confianza al Consejo de Ministros, el Presidente de la República aceptará la renuncia del Presidente del Consejo de Ministros y de los demás ministros, que debe realizarse de inmediato | La cuestión de confianza que plantee el presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, será debatida y votada en la misma sesión o en la siguiente, según lo que acuerdo de forma previa el Consejo Directivo o en el acto el Pleno del Congreso.<br><br>El resultado de la votación será comunicado de inmediato al presidente de la República, mediante oficio firmado por el Presidente del Congreso y uno de los vicepresidentes. Si el Pleno negara su confianza al Consejo de Ministros, el Presidente de la República aceptará la renuncia del Presidente del Consejo de Ministros y de los demás ministros, que debe realizarse de inmediato.<br><br>**No procede la interposición de una cuestión de confianza respecto a reformas constitucionales.**<br><br>**Tampoco procede cuestión de confianza respecto a:**<br>**1) Los actos de control político a ministros que se encuentren:**<br>**a. Procesados o investigados por actos terroristas:**<br>**b. Vinculados a movimientos terroristas o:**<br>**c. Por actos de corrupción.**<br>2) **Iniciativas que afecten negativamente la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.** |

Fuente: Constitución Política/Reglamento del Congreso/ Proyecto de Ley 0055/2021-CR
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Como se puede observar en los cuadros precedentes, la propuesta de ley 0055/2021-CR busca incluir en la LOPE, aspectos de la cuestión de confianza ya regulados en la Constitución Política y en el Reglamento del Congreso, con algunas novedades que serán materia de evaluación.

### a. Regulación de la cuestión de confianza en la legislación nacional

La cuestión de confianza obligatoria y facultativa se encuentran reguladas en los artículos 130, 132, 133 y 134 de la Constitución Política, específicamente en el capítulo VI denominado "*De las relaciones con el Poder Legislativo*". En dicho cuerpo normativo se establecen los parámetros generales de su presentación y aprobación o rehusamiento, así como las consecuencias en caso se concretase este último supuesto.

El Reglamento del Congreso, como norma de desarrollo constitucional que regula la *actuación parlamentaria*[6] —que incluye los procedimientos parlamentarios y el régimen jurídico de los Congresistas—, establece algunos aspectos adicionales a los ya establecidos en la Constitución, con relación a la actuación parlamentaria en el procedimiento de debate, votación y comunicación de la decisión que tome el Congreso ante el planteamiento de una cuestión de confianza que sólo puede ser presentada por iniciativa ministerial; es decir, sólo por los ministros de Estado o por el Presidente del Consejo de Ministros—y no por el Presidente de la República[7]—.

Sin embargo, pese a que la cuestión de confianza es un mecanismo constitucional por el cual los ministros pueden someter a consulta del Congreso de la República algún tema relacionado con el desarrollo de la gestión sectorial del gobierno, a efectos de conocer si cuenta con su confianza o respaldo político para continuar o no en funciones; se observa que tal y como lo advierte el Proyecto de Ley 055/2021-CR, no existe desarrollo normativo alguno sobre el uso de este mecanismo en la LOPE ni en ninguna otra norma que regule la organización y funcionamiento de los ministerios[8].

---

[6] Mayor información de los límites materiales del Reglamento del Congreso en la sentencia 006-2018-AI, fundamentos 33 al 40. Ver la sentencia en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf

[7] Como erradamente señala el ministro de Justicia en el numeral 19 de su Informe legal 184-2021-JUS/DGDNCR, enviado a la Comisión de Constitución y Reglamento en respuesta a un pedido de opinión sobre los proyectos de ley 003, 006, 0019 y 0036/2021-CR, que literalmente señala "*Al respecto, debe considerarse que el propio artículo 206 de la Constitución dispone expresamente que "La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República", entre otros; por tanto, de una interpretación unitaria de la Constitución,* ***se advierte que el Primer Mandatario puede plantear como cuestión de confianza una reforma constitucional.*** *(Negritas agregadas*). El informe fue enviado con Oficio 649 -2021-JUS/DM

[8] Se han revisado de forma aleatoria las leyes de organizaciones y funciones de algunos ministerios como Justicia y Derechos Humanos, Economía y Finanzas, Transportes y Comunicaciones, Interior, Trabajo y Promoción del Empleo, entre otras y en ninguna de ellas se ha evidenciado regulación alguna sobre la cuestión de confianza como mecanismo del cual los ministros son titulares.

En consecuencia, esta Comisión considera necesario establecer un desarrollo normativo de conformidad con los parámetros establecidos en la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, y el Reglamento del Congreso; a fin de que el Poder Ejecutivo tenga la referencia legal necesaria para poder hacer uso de este mecanismo dentro de los parámetros constitucionales, evitándose o minimizándose, así, los riegos de uso errado, abusivo y sin respetar las reglas ya existentes, debido a la existencia de vacíos o lagunas normativas.

Habiéndose señalado que es necesario establecer una regulación sobre la materia en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, corresponde ahora evaluar cuál sería el texto normativo pertinente; por ello en el siguiente punto se analizará la pertinencia y viabilidad del texto propuesto por el Proyecto de Ley 055/2021-CR.

**b. Texto normativo (contenido) del articulado propuesto respecto a la cuestión de confianza**

**i. Con relación a la cuestión de confianza obligatoria**

En el cuadro 6 se muestra claramente que la propuesta normativa en el Proyecto de Ley 055/2021-CR, básicamente repite lo que ya establece la Constitución Política y el Reglamento del Congreso.

Las únicas novedades están referidas a : i) establecer que la presentación del gabinete al Congreso dentro de los 30 días naturales de haber asumido funciones es bajo responsabilidad; y que ii) en su exposición, deba, además de exponer y debatir la política general de gobierno y las principales que requiere su gestión —que son precisiones que ya están en la Constitución Política— incluir que se debe dar cuenta del estado situacional del país a la fecha de la juramentación.

Respecto a la primera inclusión, consideremos que establecer la expresión *bajo responsabilidad* es innecesaria ya que la concurrencia al Congreso se realiza de forma obligatoria por mandato expreso del artículo 130 de la Constitución Política. Es decir, no se trata de una concurrencia voluntaria o facultativa del Consejo de Ministros, sino obligatoria. En ese sentido incumplir con una disposición constitucional expresa implicaría inexorablemente responsabilidades políticas y jurídicas que serían evaluadas por el Congreso de la República.

Ahora bien, con relación a la segunda novedad que se plantea incorporar, sobre informar al Congreso del estado situacional del país al momento de recibir el cargo que entrega el Consejo de Ministros anterior; la Comisión

considera que sí procede, puesto que se trata de información de alto interés nacional para la ciudadanía y, por tanto, para el Congreso de la República, quien por mandato del artículo 96 de la Constitución Política puede solicitar y acceder a información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones, encontrándose la Administración Pública, y por tanto los ministros de Estado, en la obligación de entregarla de forma oportuna.

Dicha información —estado situacional del país— no es otra cosa que la sistematización consolidada de los informes que recibe cada ministro al momento de asumir el cargo; y que sirve de base para el planteamiento y elaboración de las políticas del nuevo gobierno, que son expuestas y debatidas ante el Congreso, dentro de los 30 días de asumido el cargo.

Se trata, pues, de una información que debe existir previamente al planteamiento de las políticas del gobierno y las principales medidas que requiere la gestión; y por tanto, no es nueva información que deba elaborarse, sino que es el antecedente directo que sirve para determinar las políticas de gobierno. Por consiguiente, resulta coherente compartirla con el Congreso de la República al momento de la exposición del Consejo de Ministros. Dicha información ayudará al Congreso a comprender los planes del nuevo gabinete, y de ser el caso, colaborar en la mejora de las políticas públicas para lograr los objetivos trazados en estas.

Finalmente, consideramos de relevancia trascendental que, como parte de la exposición de las políticas de gobierno, se presente una descripción de las metas que se propone cumplir durante la gestión, en cada sector de la esfera pública; ello fomentará al Poder Ejecutivo a planificar de mejor manera sus políticas públicas y tener un mecanismo que le permita evaluar sus avances para el logro de las metas trazadas.

Al respecto, cabe señalar que el doctor Aníbal Quiroga León, con relación a incluir en la Ley Orgánica de Poder Ejecutivo que el Consejo de Ministros, al momento de su exposición, deba dar cuenta del estado situacional del país, ha expresado que tal disposición facilitaría el ejercicio de las funciones de control político del Parlamento al permitir establecer una línea de base entre la situación inicial encontrada al momento de asumir el cargo y el seguimiento de los avances en el cumplimiento de la política general del gobierno expuesta por el presidente del Consejo de Ministros.

Por tanto, se considera constitucionalmente válido, viable y, además, necesario, que se informe al Congreso del estado situacional del país al momento en que el nuevo Consejo de Ministros asume el cargo, como parte de los antecedentes para la exposición y debate de las políticas de gobierno, en atención al artículo 130 de la Constitución Política.

### ii. Con relación a la cuestión de confianza facultativa

El Proyecto de Ley 055/2021-CR plantea que se pueda establecer una cuestión de confianza facultativa sobre políticas públicas, siendo improcedente cuando se planteen sobre iniciativas de reforma constitucional o sobre actos de control político a ministros procesados o investigados por actos terroristas, se encuentren vinculados a movimientos terroristas o en actos de corrupción, así como sobre iniciativas que afecten gravemente la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.

Al respecto, se debe mencionar que la cuestión de confianza facultativa, tal y como se encuentra regulada en la Constitución Política, procede tanto para obtener la confianza de un ministro o del Consejo de Ministros y pueda seguir en el cargo (primer párrafo del artículo 132)[9], como para la presentación de iniciativas legislativas (último párrafo del artículo 132)[10].

Igualmente, el Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el expediente 006-2008-AI ha señalado que la cuestión de confianza, asignada al Poder Ejecutivo, es una institución introducida en el constitucionalismo peruano *como un contrapeso al mecanismo de la censura ministerial asignado al Poder Legislativo, por lo que debe ser entendida a partir del principio de balance entre poderes*[11].

Además, ha señalado que la cuestión de confianza facultativa que pueden plantear los ministros ha sido regulada en la Constitución de manera abierta, *con la clara finalidad de brindar al Poder Ejecutivo un amplio campo de posibilidades en busca de respaldo político por parte del Congreso, para llevar a cabo las políticas que su gestión requiera.*[12]

Con relación a la presentación de cuestión de confianza sobre iniciativas de reforma constitucional, ha señalado en su sentencia recaída en el expediente 006-2019-CC que es el Congreso quien ha permitido la vinculación de cuestiones de confianza a este tipo de propuestas de ley. Su reflexión parte de una mal llamada práctica parlamentaria utilizada en 2 oportunidades por

---

[9] Artículo 132. El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza. Esta última sólo se plantea por iniciativa ministerial.

[10] La desaprobación de una iniciativa ministerial no obliga al ministro a dimitir, salvo que haya hecho cuestión de confianza de la aprobación.

[11] Fundamento 61. Ver la sentencia en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf

[12] Fundamento 75. Ver la sentencia en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf

el Congreso del periodo 2016-2021 con un lapso de diferencia de 1 año entre una y otra.

Sobre este aspecto, es importante señalar que el Congreso, con fecha 16 de setiembre de 2021, ha aprobado una ley de desarrollo constitucional, en atención a las propuestas legislativas 003, 006, 0019 y 0036/2021-CR, en la que señala que no está permitida la presentación de cuestión de confianza sobre reformas constitucionales; por tanto, esta propuesta del Proyecto de Ley 055-2021-CR ha sido ya recogida por el Congreso en otra ley de desarrollo constitucional que regula el uso de la cuestión de confianza[13].

Ahora bien, con relación a los demás supuestos de improcedencia de la cuestión de confianza (actos de control político a ministros procesados o investigados por actos terroristas, o que se encuentren vinculados a movimientos terroristas o en actos de corrupción, entre otros); aunque es evidente que no debe utilizarse una cuestión de confianza para proteger o dar impunidad a altos funcionarios que hayan cometidos delitos y por tanto puedan generar un grave daño al Estado; este tipo de restricciones colisiona con lo establecido en el artículo 132 de la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional[14].

Asimismo, es importante señalar que la Comisión comparte la opinión del doctor Gerardo Eto Cruz, en el sentido de restringir el uso de la cuestión de confianza para quienes son investigados o procesados por determinados delitos, afectaría el principio constitucional de presunción de inocencia.

Finalmente, se propone que la cuestión de confianza que plantee el Presidente del Consejo de Ministros a nombre de todo el Consejo, al ser una decisión que genera responsabilidad política de todo el colegiado, sea esta previamente debatida y aprobada por el Consejo y, por tanto, corresponda a un acuerdo tomado por este órgano y no a sola arbitrariedad del presidente del Consejo de Ministros.

En tal sentido se plantea que el acuerdo sea tomado conforme al artículo 15 de la misma ley, que señala que todos los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta. Sobre esta precisión, es importante señalar que el constitucionalista Aníbal Quiroga León ha señalado que es pertinente incluir que en caso se plantee una cuestión de confianza a nombre del Consejo esta

[13] Cabe precisar que a la fecha de elaboración de este dictamen, dicha ley se encuentra dentro del plazo que tiene el Poder Ejecutivo para promulgarla u observarla

[14] En todo caso podría ser materia de una reforma constitucional. En ese sentido, aquellas propuestas que proponen la reforma de los artículos constitucionales referidos a la cuestión de confianza serán materia de dictamen en su momento

deba ser producto de un acuerdo del Consejo que conste en el acta correspondiente.

### c. Ubicación del articulado relativo a la cuestión de confianza en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

El proyecto en estudio plantea que la ubicación de la regulación sobre el planteamiento de la cuestión de confianza sea dentro del Capítulo II del Título III de la LOPE, referido al Consejo de Ministros, luego del artículo 17 que regula la presidencia del Consejo de Ministros, como artículos 17-A y 17-B. La LOPE se encuentra estructurada de la siguiente manera:

**Cuadro 8**
**Estructura normativa de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo**

| Titulo | Capitulo | Artículos |
|---|---|---|
| Título Preliminar | | |
| Título I<br><br>Organización y competencia del Poder Ejecutivo | Capítulo I<br>Objeto y Disposiciones Generales (arts. 1-3) | Artículo 1, Objeto de la Ley<br>Artículo 2, Conformación del Poder Ejecutivo<br>Artículo 3, Normas Generales de Organización |
| | Capítulo II<br>Competencias del Poder Ejecutivo (arts. 4-6) | Artículo 4, Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo<br>Artículo 5, Competencias compartidas con gobiernos regionales y locales<br>Artículo 6, Funciones del Poder Ejecutivo |
| Título II<br><br>Presidencia de la República | Capítulo I<br>Presidente de la República (arts. 7-10) | Artículo 7, Presidente de la República<br>Artículo 8, Funciones del Presidente de la República<br>Artículo 9, Del Despacho Presidencial<br>Artículo 10, Vicepresidentes de la República |
| | Capítulo II<br>Facultad Normativa del Presidente de la República (arts. 11-14) | Artículo 11, Facultad normativa del Presidente de la República<br>Artículo 12, Iniciativa legislativa del Presidente de la República<br>Artículo 13, Potestad reglamentaria<br>Artículo 14, Participación ciudadana |
| Título III | Capítulo I<br>Disposiciones generales (arts. 15-16) | Artículo 15, Consejo de Ministros<br>Artículo 16, Atribuciones del Consejo de Ministros |

| | | |
|---|---|---|
| Consejo de Ministros | Capítulo II<br>Presidencia del Consejo de Ministros (arts. 17-21) | Artículo 17, Presidencia del Consejo de Ministros<br>Artículo 18, Presidente del Consejo de Ministros<br>Artículo 19, Competencias o funciones del Presidente del Consejo de Ministros<br>Artículo 20, Comisiones Interministeriales<br>Artículo 21, Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros |
| | Capítulo III<br>Ministerios (arts. 22-27) | Artículo 22, Definición y constitución<br>Artículo 23, Funciones de los Ministerios<br>Artículo 24, Estructura orgánica de los ministerios<br>Artículo 25, Ministros de Estado<br>Artículo 26, Viceministros<br>Artículo 27, Secretaría General |
| **Título IV**<br>**Entidades Públicas del Poder Ejecutivo** | | |
| **Título V**<br>**Sistemas** | | |
| **Disposiciones complementarias** | | |

Fuente: LOPE
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Como se puede observar, si lo que se busca al desarrollar un mecanismo constitucional que sólo procede por iniciativa ministerial, es evidente que su correcta ubicación debe ser en el Título III referido al Consejo de Ministros. Sin embargo, considerando que se trata de una atribución de todos los miembros del Consejo —en lo que respecta al planteamiento de la cuestión de confianza facultativa— y no así únicamente de su Presidencia, consideramos que su ubicación sería luego del artículo 16, que regula las atribuciones del Consejo de Ministros; y antes del inicio del siguiente capítulo, que regula las competencias de su Presidencia.

En consecuencia, se propone que se incluyan las regulaciones sobre la cuestión de confianza como artículos 16-A y 16-B, dentro del Capítulo I del Título III, que abarca disposiciones generales.

## VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Se propone incluir, en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los artículos 15 A, 16 A y 16 B, con la finalidad de incluir los requisitos para ser ministros de Estado y para establecer precisiones en lo que respecta a la cuestión de confianza obligatoria y facultativa.

Los artículos que se proponen son coherentes con la Constitución Política y el Reglamento del Congreso y no impactan, modifican o derogan otras normas legales.

## VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

| SUJETOS | BENEFICIOS |
|---|---|
| **El Poder Ejecutivo** | • Los requisitos exigibles para ocupar el cargo de ministro de Estado tendrán incidencia en le designación de altos funcionarios de forma más idónea y transparente.<br>• La designación de ministros de Estado idóneos para el cargo tendrá efectos en el mejor manejo de los recursos públicos y una eficiente dirección y gestión de los sectores ministeriales.<br>• El desarrollo del uso de la cuestión de confianza en la LOPE reducirá el riesgo de su uso de forma errada o abusiva, lo que permitirá una mejor relación política con los demás poderes y órganos del Estado. |
| **Poder Legislativo** | • Podrá acceder a información importante sobre el estado situacional del país y de las metas programadas por el gobierno, de forma que le servirá para poder apoyar el cumplimiento de los objetivos que se expongan en la sesión de presentación del Consejo de Ministros, así como ejercer de manera más optima la función de fiscalización.<br>• Se reducirán los motivos para interpelar o censurar ministros de Estado. |
| **La ciudadanía en general** | • Se mejorará la eficacia y la eficiencia en la administración de los servicios del Estado.<br>• Al mejorar la gestión pública en los ministerios, y las relaciones políticas entre el Ejecutivo y el Legislativo, la población percibirá mayor estabilidad política. |

El siguiente cuadro muestra los posibles costos de la medida legislativa

| SUJETOS | COSTOS |
|---|---|
| **El Poder Ejecutivo** | • Reducción de la discrecionalidad para elegir ministros de Estado por parte del Presidente de la República, pues tendrá que cumplir con designar a su Consejo entre los que cumplan con las exigencias de idoneidad en el cargo.<br>• Quienes pretendan ser ministros de Estado deberán cumplir con las exigencias de ley para ocupar el cargo, por tanto, quienes tengan sentencia por delito doloso, o se encuentren inhabilitados para ejercer función pública, entre otros, no podrán ser designados como ministro de Estado. |

| | |
|---|---|
| **Poder Legislativo** | • Al establecerse parámetros para ser ministro de Estado, el Congreso deberá supervisar que efectivamente se cumpla con lo que ordena la Constitución Política y la ley, debiendo utilizar los mecanismos de control político en caso se haya nombrado como ministro de Estado a una persona que no cumple con los requisitos para asumir el cargo. |

## VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b del Artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación de los proyectos de ley 0048/2021-CR, 0051/2021-DP, 0055/2021-CR y 0184/2021-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

### LEY QUE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, PARA FORTALECER LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN DE LOS MINISTROS DE ESTADO

**Artículo Único. – incorporación los artículos 15-A, 16-A y 16-B en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, conforme al siguiente texto:**

**"Artículo 15-A.- Requisitos para ser Ministro de Estado**

Para ser Ministro de Estado se requiere:

1. Ser peruano por nacimiento.
2. Ser ciudadano en ejercicio.
3. Haber cumplido veinticinco años.

Asimismo, deberán acreditar cumplir con los requisitos de idoneidad, trayectoria democrática intachable, y respeto a los derechos humanos.

La idoneidad será apreciada tanto por quien propone como por quien nombra al ministro, así como por quien ejerce control político.

Se considera que no concurre la idoneidad, de manera enunciativa, en quienes hayan sido:

a) Condenados en primera instancia por cualquier delito doloso.
b) Inhabilitados por mandato judicial para ejercer la función pública.
c) Destituidos de la Administración Pública por falta muy grave.

El presidente del Consejo de Ministros y cada ministro de Estado debe presentar una declaración jurada de que cumple con los requisitos antes mencionados antes

de asumir el cargo, y de no estar inmersos en causal de no idoneidad. Esta se publica en la página oficial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

No puede ejercer cargo ministerial quien no cumpla con los requisitos antes mencionados al momento de su juramentación.

**Artículo 16-A.- Concurrencia del Consejo de Ministros para exponer la política general del Gobierno**
Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión, de conformidad con el artículo 130 de la Constitución Política.

Al inicio de su exposición, el presidente del Consejo de Ministros entrega la versión completa a cada uno de los Congresistas.

En la sesión, el presidente del Consejo de Ministros da cuenta al Congreso de la República, del estado situacional general del país a la fecha de su juramentación en el cargo, e informa de las metas que propone cumplir durante su gestión en cada sector ministerial.

**Artículo 16-B.- Cuestión de confianza a nombre del Consejo de Ministros**
La cuestión de confianza que plantee el presidente del Consejo de Ministros a nombre de todo el Consejo, en atención al artículo 133 de la Constitución Política, debe ir acompañada del acta del acuerdo respectivo, de conformidad con el artículo 15 de la presente ley.

La cuestión de confianza es aprobada o rehusada luego de concluido el debate y votación por parte del Congreso de la República.

En el caso de que la confianza haya sido rehusada, el Presidente de la República acepta la dimisión del ministro dentro de las setenta y dos horas siguientes de recibido el oficio en el que el Congreso comunica su decisión".

Lima, 05 de octubre de 2021
Sala de Sesiones

**CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS**
**PRESIDENTA**
**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2021 10:15:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2021 18:04:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2021 11:05:23-0500

**Dictamen recaído en los proyectos de ley 0048/2021-CR, 0051/2021-DP, 0055/2021-CR y 0184/2021-CR, Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, para fortalecer las capacidades de gestión de los ministros de Estado**

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2021 17:12:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2021 21:18:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2021 18:39:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2021 17:13:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2021 20:02:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/10/2021 17:15:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/10/2021 12:44:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/10/2021 18:00:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/10/2021 18:32:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES PIQUE Susel Ana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2021 15:24:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2021 12:34:37-0500

**mp.dictamenes**

**De:** mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
**Enviado el:** miércoles, 13 de octubre de 2021 17:06
**Para:** raespinoza@congreso.gob.pe
**Asunto:** Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
**Datos adjuntos:** a7c54a73761c046f3d11fe5ab7962a06.pdf

**[Solicitante]:** raespinoza@congreso.gob.pe
**[Asunto]:** Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
**[Mensaje]:** Se adjunta dictamen recaído en los proyectos de ley 0048/2021-CR, 0051/2021-DP, 0055/2021-CR y 0184/2021-CR, Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, para fortalecer las capacidades de gestión de los ministros de Estado aprobado por mayoría en la sexta sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 5 de octubre de 2021. Debo señalar que en dicha sesión se aprobó la exoneración de la lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.
**[Fecha]:** 2021-10-13 17:06:25
**[IP]:** 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.
Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.